FRC 20440

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 2197

OPINION

DE LENGLET

Du Pas-de-Calais,

Sur la résolution du 4 nivose, relative aux prises maritimes.

Séance du 9 ventose an 7.

REPRESENTANS DU PEUPLE,

POUR résoudre une question non moins épineuse qu'importante, plusieurs orateurs ont, avec raison, jugé nécessaire d'éclairer, pour ainsi dire, tous les objets

THE NEWBERRY LIBRARY

environnans. Leurs savantes recherches, et leurs réflexions également profondes, ont facilité et avancé de beaucoup la solution du problème. Mais, au moment de nous déterminer, et pour profiter mieux de tant de lumières, il est naturel de desirer que la discussion soit resserrée, et la question réduite à ses plus simples termes.

La loi du 29 nivose an 6 a déclaré saisissables, sur toutes les mers, tous les navires neutres chargés, en tout ou en partie, de marchandises anglaises.

Cette loi étoit-elle alors, est-elle encore aujourd'hui juste ou politique? Ce n'est point là, dit-on, ce qu'il faut examiner.

De quel moment la saisie permise ou ordonnée par cette loi a-t-elle pu ou dû être exécutée? voilà la question.

La résolution décide et plusieurs des préopinans soutiennent que, du moment où cette loi a été rendue, avant l'instant même où elle est parvenue, officiellement ou non, dans nos ports, tous nos armateurs pouvoient s'élancer et saisir toutes les marchandises anglaises trouvées sur des navires neutres, et avec elles le reste des cargaisons, même les navires qui les portoient, même ceux qui avoient pu être chargés six mois auparavant à deux ou trois mille lieues de la France. Voilà, dans le fait, ce qui s'est exécuté; voilà, dans le droit, ce qu'on vous propose d'approuver.

Si cette décision se trouvoit exprimée dans la loi du 29 nivose ou dans une loi antérieure, il ne faudroit pas demander : est-elle équitable ou injuste, utile ou dangereuse? il faudroit dire aux tribunaux : *exécutez.*

Mais si elle n'est nulle part formellement exprimée, il faut, ou prétendre qu'elle se trouve au moins implicitement contenue dans l'une des lois faites, ou convenir que l'on provoque une loi nouvelle. Or dans ces deux hypothèses, c'est-à-dire, soit que l'on cherche ce que nos prédécesseurs ont voulu, ou ce que nous devons vouloir, il n'est certainement pas inutile d'examiner ce qui est juste et politique.

Le moment où la loi du 29 nivose a dû être exécutée

par-tout et contre tous est-il expressément indiqué dans la loi même? Tout le monde convient que non; et la résolution que nous examinons le déclare ainsi.

S'il s'agissoit de législation et de police intérieure, nul terme n'étant fixé, l'exécution de cette loi seroit soumise aux formes et aux délais prescrits pour toutes les lois par celle du 12 vendémiaire an 4.

Or d'après l'article XII, les lois n'obligent dans chaque département que du jour où le bulletin est parvenu au chef-lieu. Mais la résolution déclare valables toutes les prises faites, non-seulement avant l'arrivée, mais avant le départ, même avant l'impression du bulletin: cette résolution ne peut donc être justifiée par la loi du 12 vendémiaire.

Quoiqu'il ne s'agisse ici ni de législation ni de police intérieure, on peut dire au moins: Le fait déclaré délit par la loi du 29 nivose, le délit punissable, en conséquence de cette loi, par la confiscation, est le chargement et le transport des marchandises anglaises. Si cette loi a pu s'exécuter le jour même, elle s'appliqueroit donc à des chargemens faits, à des délits commis longtemps auparavant. Elle auroit donc un effet rétroactif.

Or si nulle société ne peut imposer à ses membres aucune loi rétroactive, comment chaque société, chaque nation, ou seulement la nôtre, auroit-elle plus de pouvoir sur les sociétés étrangères, sur les nations indépendantes, ou sur les individus de ces mêmes nations?

Mais il s'agit ici, dit-on, d'une loi de guerre. — D'abord, je ne connois de loi de guerre que celle qui la déclare ou la suppose déclarée. Or à l'égard des puissances intéressées à cette discussion, sans doute, nous ne voulons, ni admettre la supposition, ni la réaliser. Personne au moins n'a proposé encore de rompre avec le *Danemarck*, ou la *Suède*, ou la *Prusse*, avec les *Etats-Unis* ou les *villes Anséatiques*, de rompre même avec la *Ligurie*, la *Hollande* ou l'*Espagne*...: car il s'agit aussi de nos alliés, dont les vaisseaux ont été traités à peu près comme les neutres, c'est-à-dire, à peu près comme ennemis.

Il s'agit d'une loi de guerre. — Soit : mais quand, malgré tant d'intérêts pressans, nous voudrions la déclarer en effet à quelques nouvelles puissances, n'aurions-nous aucun droit à respecter, aucune loi à réclamer ou à suivre ? Je ne parle pas des lois appelées *naturelles*, et qui, par cette raison, devroient commander aux sociétés comme aux individus ; je parle de lois conventionnelles ou positives.

Or il est de fait qu'en terminant leurs dernières querelles, la plupart des puissances maritimes sont convenues qu'en cas de ruptures nouvelles, les navires respectifs ne pourroient être saisis qu'après certains délais ; par exemple, d'un mois dans les mers d'*Europe*, trois pour les mers d'*Amérique*, six mois pour celles de l'*Inde*.

J'ignore si ces traités sont assez multipliés ou assez uniformes pour être érigés en principes du droit des gens, en lois communes à toutes les nations ; j'ignore si, en cas de guerre, ces traités peuvent être réclamés par d'autres que par ceux qui les ont souscrits. Mais d'abord plusieurs des puissances avec qui nous avons pris de tels engagemens sont frappées par la loi du 29 nivose : et d'ailleurs, il ne s'agit pas ici d'ennemis, il s'agit de neutres. Or, à leur égard, nous avons sans doute un double intérêt.... ; celui d'empêcher qu'ils ne servent sourdement nos ennemis déclarés ; celui de prévenir avec elles une rupture.

Je ne puis ni ne dois supposer que, pour garantir et concilier ces grands intérêts, quelqu'un pût imaginer ou voulût indiquer d'autres moyens que la justice. Mais la justice et la guerre..., comment ces idées peuvent-elles se trouver unies ? L'humanité n'a-t elle pas même à faire quelques reproches de plus à la guerre maritime ?

Dans la guerre de terre, les plus forts ordinairement ne saisissent que les propriétés publiques. Les gouvernemens seuls et leurs soldats se combattent ; les individus non armés et les propriétés individuelles sont assez généralement respectés. Sur la mer, au contraire,

les individus sont attaqués, leurs propriétés détruites ou saisies ; on ne voit là presqu'aucune limite au droit de la force : et pourtant ce droit sembleroit n'autoriser à retenir de la cargaison d'un vaisseau marchand, par exemple, que la portion prête à entrer, par les contributions, dans les mains du gouvernement qui le protège. Voilà pour les vaisseaux des puissances belligérantes.

Quant aux autres, l'usage a consacré, et l'intérêt et le droit de la défense naturelle peuvent justifier la saisie de toutes les munitions navales ou munitions de guerre portées sur des navires neutres à des puissances rivales : car s'il est dans la guerre quelque chose de juste, c'est le droit de désarmer ses ennemis ; et s'il est, de la part des neutres, un acte qu'on puisse qualifier d'hostilité, c'est celui de porter des armes à l'un des combattans.

Cet usage s'est dernièrement étendu plus loin, c'est-à-dire, jusqu'aux munitions de bouche. Ainsi dans le droit de tuer ses ennemis en détail, sur mer comme sur terre, on a compris celui de les affamer en masse ; et cet horrible exemple, c'est le gouvernement anglais qui l'a donné. En conséquence, tous les comestibles ont été interceptés. Mais souvent on a distingué, même en cela, la propriété ennemie de la propriété neutre. La première étoit confisquée ; la seconde achetée.

En relâchant les vaisseaux, on alla même jusqu'à payer le *frêt*, et de plus, *une juste indemnité de leur détention :* tels sont les termes d'un décret de la Convention nationale, en date du 9 mai 1793 (vieux style) ; décret cité par notre collègue Arnould, et que les défenseurs de la résolution ont presque tous oublié.

Sans doute le navigateur soi-disant neutre, qui, favorisant l'exportation et la vente des marchandises d'un pays ennemi, procure au gouvernement de ce pays quelque argent, et avec cet argent les moyens de prolonger la guerre, ce soi-disant neutre nous nuit, mais certainement beaucoup moins que celui qui porte des vivres : car la faim conseille la paix.... à tout autre

peuple qu'aux Français libres, à qui la disette n'a commandé que la victoire.

L'habitant d'un pays neutre, qui, contre le vœu et à l'insçu de son gouvernement, favorise nos ennemis, cet individu se met avec nous en état hostile : qu'il soit donc châtié par le gouvernement qu'il compromet, ou par celui qu'il attaque, c'est toujours bonne justice. Mais là aussi, les hostilités ou les délits sont plus ou moins graves, et les peines doivent y être proportionnées.

Ainsi confiscation absolue des navires neutres portant des *armes* ou *munitions navales*, voilà le *maximum* du délit comme de la peine; et cette peine n'est pas moins avouée par la justice, que par l'usage des nations de l'Europe.

A l'égard des *comestibles*, saisie, paiement et indemnité, telle fut la justice et la politique de la République française jusqu'au 29 nivose an 6.

Si cette loi n'avoit fait que convertir en confiscation la simple retenue prononcée par les lois antérieures, de tous les comestibles destinés aux possessions anglaises; si même cette confiscation avoit été simplement étendue à toutes les denrées qui en sortent, cette conduite eût été, sinon aussi généreuse, du moins aussi juste et aussi peu nuisible à nos intérêts.

Mais, outre la saisie des marchandises prohibées par nous, ordonner celle des cargaisons entières, et celle des navires mêmes...., cette disposition est certainement nouvelle. Et faut-il qu'au milieu de l'Europe civilisée, la législation d'un peuple libre consacre des innovations tendantes à augmenter les malheurs de l'humanité !

Quand cet exemple auroit été donné par nos ennemis, pourrions-nous justement, devrions-nous prudemment l'imiter? De notre part, l'objet de la guerre maritime n'est-il plus, comme tant de fois nous l'avons annoncé, d'affranchir la navigation et le commerce, de garantir la liberté de toutes les puissances commerçantes? Croyons-nous que ces puissances nous aideront à enlever aux Anglais le sceptre des mers, si, par nos lois, nous

annonçons l'intention de le garder....., et d'en user comme ceux mêmes dont nous accusons la longue tyrannie ?

Quels effets produiroit donc pour l'avenir cette imprudente et dure politique ? On peut en juger par ceux qu'elle a déja produits ; et ces effets peuvent se comparer aux espérances qu'on nous avoit données.

Si, comme il est prouvé, la loi du 29 nivose n'a eu d'autre résultat que d'augmenter progressivement le nombre des vaisseaux anglais sur toutes les mers, et de diminuer aussi rapidement et dans la même proportion celui des neutres ; si, comme tout l'annonce, l'intervention de ceux-ci est, en ce moment sur-tout, indispensable à notre commerce ; si nous ne pouvons que très-difficilement, sans eux, exporter nos denrées superflues, approvisionner nos colonies lointaines, nous procurer mille productions nécessaires, sur-tout à notre marine, et étrangères à notre sol ; si, d'un autre côté, la supériorité avouée de la marine anglaise, si le prix des assurances, beaucoup moins élevé en Angleterre pour les vaisseaux anglais que pour les neutres ; si tout enfin prouve que nos rivaux peuvent se passer de toute intervention étrangère, il est bien évident que nous nuisons beaucoup plus à nous-mêmes en éloignant les neutres de nos ports, que nous ne nuirions à nos ennemis quand nous réussirions à tout intercepter. Or ces faits et leurs preuves ont à peine été contestés.

Ajoutez à ces résultats d'autres encore moins douteux, et attestés par le Directoire exécutif ; la foule de matelots enlevés pour la course à notre marine militaire, enlevés à nos corsaires par les Anglais, et entassés maintenant dans les prisons de la Grande-Bretagne..., ces faits et ces résultats, quand ils seront bien pesés, nous conseilleront, sans doute, de rapprocher notre politique de la justice ; ils nous indiqueront certains ménagemens pour celles des puissances neutres qui nous ont montré plus de loyauté, et dont les services pourroient nous être plus utiles. Mille considérations, par conséquent, pourront nous commander de restreindre au moins la loi du 29 nivose.

Mais je ne dois, à cet égard, énoncer ici d'autre vœu que celui d'un examen prompt et sévère, et je ne puis ajouter rien aux vues sages et profondes qui déja vous ont été développées.

Je me borne donc à la question qui vous est aujourd'hui soumise, et je dis :

Quand la loi du 29 nivose seroit au fond aussi juste qu'utile, au moins elle ne le seroit qu'à l'égard des navigateurs qui ont pu en être informés, et après les délais nécessaires pour les instruire ou nous permettre de les supposer instruits.

Quand les prises faites après ces délais seroient justes, ce que je veux supposer, certainement les saisies faites auparavant ne le seroient pas.

Or, de l'injustice évidente de ces saisies, je conclus que jamais l'intention des législateurs ne fut de les permettre, et cette intention, je la nierai toujours, à moins qu'on ne la montre formellement et clairement exprimée.

Mais dix-huit mois auparavant, le 14 messidor an 4, le Directoire exécutif avoit, dit-on, déclaré qu'à l'avenir le *pavillon français en useroit avec les bâtimens neutres, soit pour la confiscation, soit pour la visite ou la préhension, de la même manière qu'ils souffroient que les Anglais en usassent à leur égard.* Les neutres étoient donc avertis long-temps avant la loi.

Qu'avoient donc à faire, selon vous, les puissances neutres à qui cet avertissement fut notifié? . . . Escorter avec des vaisseaux de guerre leurs vaisseaux marchands, chargés de marchandises de France, les défendre en cas d'attaque, les réclamer en cas de prise, et en cas de déni de justice déclarer la guerre aux Anglais et la faire... Est-ce là le droit des gens que vous voulez introduire, ou que vous supposez établi?

Mais supposons que la même déclaration ait été faite par l'Angleterre, et rien de plus probable que cette supposition : car jamais puissance belligérante ne donna un exemple de rigueur qui ne fût imité aussitôt par la puissance ennemie; et c'est ainsi que d'exemple en

exemple, une longue guerre pourroit ramener à la barbarie tous les peuples de l'Europe, c'est-à-dire cette partie de l'univers qui se prétend presque exclusivement civilisée.

Dans cette hypothèse enfin, les puissances neutres eussent donc été contraintes à défendre à la fois les marchandises anglaises contre nous, nos marchandises contre les Anglais, c'est-à-dire à faire les frais d'un armement aussi ruineux que la guerre même, ou à rompre tout commerce avec les deux pays, sous peine d'avoir la guerre avec l'un ou l'autre.

Mais cette supposition, si naturelle, n'est cependant pas vraie. Jamais, avant ni après la déclaration du Directoire, les Anglais n'ont fait ce que permet à nos armateurs la loi du 29 nivose.

Sans doute ils n'ont pas eu plus de ménagement pour les productions de l'industrie française, expédiées sur des neutres, que pour les comestibles destinés à l'approvisionnement de la France. Je ne crois pas même qu'en continuant de saisir ils aient poussé les égards jusqu'à payer aux neutres les marchandises saisies, comme nous leur payions, nous, depuis 1793, les grains chargés pour l'Angleterre. Mais en confisquant pour cent francs de marchandises françaises, jamais, que je sache, ils n'ont confisqué une cargaison de plusieurs millions, et surtout les navires arrêtés.

En ordonnant ces confiscations, nous traitons donc les neutres plus mal que ne le fesoient et que ne le font nos ennemis. Les neutres souffrent plus de nous qu'ils ne souffrent des Anglais. La loi du 29 nivose n'est donc pas, même en ce sens, une loi de représailles; les procédés qu'elle autorise, sont des procédés nouveaux, auxquels les puissances neutres n'étoient pas préparées par la déclaration du Directoire exécutif. La soudaine exécution de cette loi nouvelle lui donnoit donc un effet rétroactif. Or cette rétroactivité, qui pourroit en pallier l'injustice?

Si cette injustice se trouvoit autorisée en effet par la

loi même, qu'en faudroit-il conclure? Que, pour la réparer, nous devrions ou annuller les prises et indemniser nos braves marins, que cette loi auroit séduits; ou, en les confirmant, indemniser les neutres que cette loi rétroactive auroit frappés.

Veut-on interpréter le silence ou l'obscurité de la loi comme une permission formelle ? le résultat, c'est-à-dire l'injustice et l'engagement seront les mêmes, et il faudra encore indemniser ou les corsaires ou les neutres ; mais rien ne peut justifier cette interprétation. Même en l'admettant, il seroit encore à l'égard des corsaires réclamans une explication indispensable.

En annullant les prises faites avant les délais indiqués par la justice et par les traités, quels corsaires faudroit-il indemniser ?

Ceux là seulement qui auroient armé en conséquence de la loi du 29 nivose, et par conséquent depuis la loi. Or il est certain que les corsaires qui ont capturé des neutres avant les délais réclamés, étoient tous, ou presque tous, armés avant la loi. Il y en auroit donc très-peu ou point du tout à indemniser.

Si au contraire toutes les prises douteuses étoient déclarées bonnes, il faudroit, pour être juste, indemniser tous les propriétaires de vaisseaux capturés depuis la loi, mais chargés avant sa promulgation; et il y en auroit beaucoup plus.

Quand donc nous n'aurions, pour nous déterminer sur le sens de la loi du 29 nivose, que les conséquences nécessaires de l'une ou de l'autre interprétation, c'est-à-dire le calcul des indemnités résultantes ou de la rétroactivité évidente de cette loi, ou de son obscurité, ou de son silence même, il vaudroit encore mieux annuller les prises litigieuses et indemniser nos armateurs. Or ce parti, le moins dispendieux, est en même temps le plus juste.

Celui qu'on propose, au contraire, c'est-à-dire l'interprétation rétroactive donnée à une loi déja très-rigoureuse,

cette interprétation opposée à tous les principes de justice reçus entre les hommes traitant individuellement ou en masse ; cette loi pénale contre des nations indépendantes et neutres, cette loi, injustement appliquée, pourroit, d'elles à nous, devenir en effet une loi *de guerre* : car elle pourroit nous la donner.

Je vote contre la résolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE. Ventose an 7.